

Kapittel 1:

Samfunnsplanlegging – tverrfagleg utdanning gjennom 50 år

Nils Aarsæther

Denne boka handlar om utdanning i samfunnsplanlegging – ein aktivitet som starta på tidleg 1970-tal, og som i 2024 kan feire sitt 50-årsjubileum. Først ut var Universitetet i Tromsø med utdanninga i samfunnsplanlegging og lokalsamfunnsforskning som starta i 1974¹. Like etter kom tilsvarande utdanningar ved Høgskulen i Volda og ved Høgskolen i Innlandet (Lillehammer). Og lenge etter, utdanning i samfunnsplanlegging ved Universitetet i Agder (Kristiansand) og nokså nyleg, ved Nord universitet (Levanger).

I denne boka vert alle utdanningane presenterte og diskuterte: Korleis dei kom i stand, korleis det faglege tyngdepunktet og dei tematiske nedslagsfelta vart utforma - og endra seg, og kva slags relasjonar utdanningane har hatt til omgivnader og praksisfelt. Kvar av utdanningane har hatt sine utfordringar, eller for å seie det rett ut: kriser, for ei samfunnsfagleg og endåtil tverrfagleg utdanning vil alltid måtte forhalde seg til etablerte akademiske og sterke, profesjonsbaserte fagtradisjonar.

Mottakarane av kandidatar frå desse utdanningane har erfart kva det vil seie å få tilsette som er utstyrt med eit tverrfagleg – og gjerne kritisk – perspektiv på plan-utfordringane. Utfordringar som er samansette, og som typisk kan omfatte klimapolitikk, demografi, natur, oppvekst, omsorg, kompetanse,

¹ *Samfunnsplanlegging og lokalsamfunnsforskning* var ei av fire spesialiseringar innafor det dåverande cand.polit. studiet i samfunnsvitskap.

<https://doi.org/7557/7.7869> Aarsæther, N.: Samfunnsplanlegging – tverrfagleg utdanning gjennom 50 år. I Aarsæther, N, (red.): Samfunnsplanlegging gjennom 50 år. Septentrio Reports 2 (2024).

© 2024 The author(s). This is an Open Access publication distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Samfunnsplanlegging – tverrfagleg utdanning gjennom 50 år

tryggleik, kultur og næringsutvikling. Utdanningane leverer ikkje spesialistar på desse områda, men kandidatane skal vere trena på å sjå dei i samanheng, skape synergjar og hindre at innsats på eitt område blokkerer for andre innsatsar. Trua på, og vissheita om at planlegginga må møte dagens og morgondagens utfordringar med ei tverrfagleg, heilskapleg og framtidretta innstilling har vel aldri vore sterkare enn i dag.

Utdanning i og for samfunnsplanlegging har likevel aldri vore eit stort og dominerande utdanningsløp ved høgskolar og universitet. Samfunnsplanlegging har lenge slitt med å legitimere seg innafor eit disiplindominert akademia, men også i forhold til utdanningar som gir meir «kontante» svar på sider ved planlegginga. (juss, geofag osv.) Som eit relativt nytt kunnskapsområde har denne utdanninga til tider hatt vanskar med rekruttering av studentar, og dermed vore betrakta som eit utdanningsøkonomisk tapsprosjekt.

Likevel har vanskane så godt som aldri påverka motivasjon og engasjement for dette «tverrfaget», blant fagpersonalet og studentane. Ute i praksisfeltet – i kommunar, fylke og statlege organ – er det eit stort behov for samfunnsplanleggarar. Kandidatane er også etterspurde i organisasjons- og næringsliv. At behovet for utdanna planleggarar er stort, blei seinast understreka i Stortinget sitt anmodningsvedtak av 29. mai 2017:

Stortinget ber regjeringen sette i gang et arbeid for å øke utdanningskapasiteten i offentlig planlegging².

Dette var ikkje første gongen at tilstanden i utdanning for samfunnsplanlegging vart sett under debatt. Både i 1980³ og i 2011 vart det samankalla til seminar der lærestadene og brukarfeltet drøfta stoda og det kom framlegg til forbetringar i utdanningane. Det er ikkje til å kome forbi at bakgrunnen for desse samlingane var ei oppfatning om at både samfunnsplanlegginga og utdanning/ forskning for samfunnsplanlegging befann seg i ein krisesituasjon. «Planlegging karakteriseres som et fag med svak anseelse og en faglig

² Stortingets vedtak nr. 708, ved behandlinga av «Regionalmeldingen» Meld. St. 18 (2016-2017). Vedtaket blei følgt opp ved at KS og KMD nedsette ein hurtigarbeidande komité for å bistå regjeringa i arbeidet med å auke utdanningskapasiteten (jf. Grønning & Aarsæther 2019).

³ Her viser vi til ein planutdanningskonferanse i Volda, omtalt i kapittel 7.

utvikling i 'fritt fall'» stod det i ei utgreiing frå NIBR i 2011 (Kleven, Naustdalslid og Bjørn 2011:75).

Litt om framveksten

Ideen om eit samfunnsfagleg perspektiv på planlegging grodde fram på tidleg 1970-tal, som eit opprør mot, eller eit alternativ til, planlegging av typen «ovanfrå-og-ned». Ei klår inspirasjonskjelde her til lands var Ottar Brox sin kritikk av den statlege planlegginga av Nord-Norge, i boka *Hva skjer i Nord-Norge?* (Brox 1966). Brox sin plankritikk var forbiletleg, for etter (1) å ha vist negative verknader av Nord-Norge-planen for distriktssamfunna, leverer han (2) ein skisse til ein alternativ, økonomisk plan for landsdelen. Og ikkje nok med det, i siste kapitelet lanserer han (3) ideen om ein ny, politisk allianse – eit rød-grønt samarbeid mellom den politiske venstresida og det politiske sentrum, for å understøtte ei alternativ, meir utkantvenleg planlegging, under kontroll av dei som planlegginga angår.

Boka til Brox kom i 1966 og fekk i den første tida nesten inga merksemd. Det var først heilt mot slutten av 1960-talet det skulle vise seg at den «broxianske» plankritikken høvde godt saman med studentopprøret, med bygginga av nye institusjonar på utdanningsfeltet, med miljøvern (Mardølaaksjonen) og ikkje minst med kampen mot norsk EEC-medlemskap (1970-1972). Brox vart ein viktig inspirator for den politiske dreininga på 1970-talet, tida då problem og utfordringar skulle løysast gjennom nedanfrå-og-opp-prosessar, internasjonalt inspirert av tenking av typen «small is beautiful» (Schumacher 1973). «Lokalsamfunnet» blei eit nøkkelord i den norske debatten, ideen om at det finst ressursar – både natur- og menneskeressursar – der ute, ressursar ein kunne bygge på i det vi kan kalle ei alternativ samfunnsmessig modernisering. Den nyoppretta Høgskulen i Volda tok dette «på sparket», og oppretta «Lokalsamfunnsstudiet» allereie i 1972.

Ved dei første lærestadene – Tromsø, Volda og Lillehammer – vart det frå starten av jobba for å framskaffe ny faglitteratur og lærebøker. Først i form av «stensilerte» artiklar og sjølvproduserte kompendier, men nokså snart også i form av bøker utgitt av nasjonale forlag. I Tromsø kom boka *Lokale samfunn og offentlig planlegging* (Thuen & Wadel 1978), og i Volda og

Samfunnsplanlegging – tverrfagleg utdanning gjennom 50 år

Lillehammer var særleg Jørgen Amdam og Noralv Veggeland pådrivarar for å få lære- og fagstoff ut i bokform.⁴

Omgrepet «samfunnsplanlegging»

Utdanningane som vert omtalt i denne boka har alle «samfunnsplanlegging» i namnet, med ulike tilleggsomgrep: «kulturforståing», «lokalsamfunnsforskning», «leiing», «forvaltning», «globalisering», «geografi». Desse namna peikar i ulike retningar, og mangfaldet kan synest påfallande. Likevel kan vi i dag spore ein tendens til at ordet «samfunnsplanlegging» har vorte mindre utflytande, trass i at stadig fleire omsyn (klima, folkehelse, tryggleik osv.) melder seg og krev inkludering i planlegginga. At omgrepet samfunnsplanlegging kan ha fått eit meir tydeleg innhald, kan ha sin bakgrunn i dei endringane som kom med den nye plan- og bygningslova av 2008. Her er samfunnsfagleg kunnskap invitert inn i planlegginga på ein langt meir direkte måte enn tidlegare (noko vi skal kome nærare inn på seinare).

Ifølgje Kleven (2011) har ordet «samfunnsplanlegging» eit svensk opphav, i «samhällsplanering». Overgangen frå svensk til norsk var ifølgje Kleven befordra av aktivitetane ved den nordiske institusjonen Nordplan – Nordiska Institutet för samhällsplanering - i Stockholm. Der hadde det vore tilbode vidareutdanningskurs i «samhällsplanering» sidan 1968, og norske planleggarar var med i alle kulla⁵. Nordplan-versjonen av samfunnsplanlegging kan iallfall delvis karakteriserast som utopisk, inspirert av amerikansk planteori, der vi finn kritikk av rasjonalismen, og inspirasjon frå John Friedmann sine idear om «Transactive planning»: Planlegging forstått som heilskaplege, opne og dialogbaserte prosessar, med eit overskridande potensiale for samfunnsendring (Friedmann 1973).

Omsett til norsk vart imidlertid «samfunnsplanlegging» framstilt som noko langt meir jordnært. Eit døme på det var opprettinga av eit vidareutdan-

⁴ Jørgen Amdam og Noralv Veggeland gav også ut mellom anna boka *Teorier om samfunnsplanlegging – lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt* i 1991 – nokså parallelt med at Nils Aarsæther redigerte boka *Samfunnsplanlegging – lokalt – nasjonalt – internasjonalt* i 1992.

⁵ Kleven, T. (2011): 140. Nordplan-kursa gjekk over eit år, med 12 kursveker. Målet var å gi «såvel tverrfaglig orientering som fordypende kunnskaper i eget fag» (ibid.: 168).

ningstilbud i planlegging i statleg regi: «Videreutdanningskurs i samfunnsplanlegging», det som i dag er SAMPLAN. Frå tidleg 1970-tal av vart dette kurset gjennomført over tre semester, med fem to-vekers samlingar. Her fekk kursdeltakarane ei innføring i kunnskapsgrunnlaget for offentleg politikk og forvaltning, nærast sektor for sektor, med ein underliggende ide at summen av innsatsane var det ein forstod med samfunnsplanlegging.

Å skaffe seg eit slikt oversyn er noko som utan tvil er relevant for ein planleggar, men SAMPLAN tilførte ikkje noko tydeleg løysing på, eller oppskrift for, korleis dei mange innsatsområda kunne bli samordna, på lokalt, regionalt eller statleg nivå - eller mellom nivåa. Kritikken av «tunnelsyn», «silotenking» og «romblindheit» florerte, men overtydande verktøy og metodar for heilskap og samordning var lite utvikla (iallfall på ein måte som var omsettbar til praksis). Like fullt har SAMPLAN vore ei heilt eineståande inspirasjonskjelde for generasjonar av planleggarar – og det er vel ikkje mange etter- og vidareutdanningstilbud som har vore i kontinuerleg drift i godt over 50 år. I dag blir SAMPLAN administrert av KS – Kommunesektorens organisasjon – mens det faglege (eksamens)ansvaret går i ein treårsturnus mellom fagmiljøa i Volda, Lillehammer og Tromsø.

Samfunnsplanlegging forstått som «alt det offentlege» synest å ligge bak RFSP – Rådet for forskning for samfunnsplanlegging – som vart oppretta som eit statleg forskingsorgan, innafor Norges Forskingsråd, i 1977. I utdanningsmiljøa såg mange på dette namnet som eit gjennombrøt for plantenking i forskings- og utdanningssektoren, men slik gjekk det ikkje: Det dreidde seg i all hovudsak om å finansiere (offentleg) sektorforskning, i langt mindre grad om å støtte planforskning⁶. Når «samfunnsplanlegging» vert forstått som «alt det offentlege», kan ein spørje: Er samordning av ulike offentlege innsatsar lite viktig, eller er samordning noko som nærast kjem av seg sjølv?

Mellom den *utopiske* oppfatninga og den *offentleg-sektor-baserte* oppfatninga av samfunnsplanlegging prøvde ein på lærestadene å rydde plass for ideen om samfunnsplanlegging som noko grunnleggande *territorielt fundert* (Aarsæther 1992: 89-107). Det dreier seg om planlegging av geografiske einingar (lokalsamfunnet, stedet, byen, kommunen, regionen, fylket osv.),

⁶ RFSP fekk ei kort levetid og blei i 1987 erstatta av NORAS – rådet for anvendt samfunnsforskning.

altså den kunnskapsbaserte og framtidsretta samordninga av sosiale, kulturelle og økonomiske aktivitetar i pakt med det lokale/regionale naturgrunnlaget. Så må vi med ein gong bemerke to ting:

For det første, det at samfunnsplanlegging befattar seg med geografiske, territorielle einingar, betyr ikkje at desse oppfattast som lukka system. Det går til eikvar tid strøymar av folk, natur, varer og symbol inn og ut av alle geografiske einingar, store som små. I globaliseringas tid er det fleire som hevdar at inndeling i geografiske einingar er blitt avleggs, at det er straumane og mobiliteten mellom dei som er blitt grunnpillarene i samfunnet (Urry 2000: 3). Men samfunnsplanlegginga har altså det kanskje litt gamaldagse utgangspunktet i det territorielle, og det lever mange av oss godt med, vel vitande om at straumar, rørsler og mobilitet på tvers av grenser har fått langt større betydning enn før.

For det andre så impliserer ikkje ei målretta planlegging av ein kommune eller ein region at planleggaren, eller for den saks skuld det offentlege planorganet, detaljstyrer alt som går føre seg i samfunnet, slik som idealet var i Sovjet-samveldet (2017-1991). Eit slikt altfemnande syn på planlegging kjem til uttrykk i Ottar Brox si bok *Dit vi ikke vil*, der Brox meiner at målstyrt planlegging av heile samfunn er umogleg, fånytted, eller skadeleg om den lukkast (Brox 1995:21). Her er det nok mange som har motførestillingar. Vi lever i ein blandingsøkonomi, der privat eigedomsrett er grunnlovsfesta, og samfunnsplanlegginga er underlagd folkevald politisk styring, både på kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Heilskapleg samfunnsplanlegging vil slik sett ikkje kunne praktiserast på ein totalitær måte⁷. Kor grensene mellom offentlege intervensjonar og vern av privat eigedomsrett skal gå, er eit tema for kontinuerleg politisk diskusjon.

Samfunnsplanlegging i forhold til andre planleggingstypar

Men så melder det seg eit problem: Er samfunnsplanlegging identisk med heile det offentlege plansystemet, slik det omfattast av plan- og bygningslova? Kva med det som nemnast som arealplanlegging og fysisk planlegging? Vil eit samfunnsfagleg, om enn tverrfagleg, perspektiv vere tilstrek-

⁷ Det kan då hevdast at samfunnsplanlegginga er prisgitt kvaliteten på det folkevalde demokratiet, og det er rett - og ei utfordring i ei tid med lobbyisme og profesjonelle påverknadsagentar.

keleg til å dekke planutfordringane for ein kommune eller eit bysamfunn? Svaret på det siste spørsmålet er nei. Planhistoria, med fokus på byplanlegging, strekk seg langt tilbake i tid, mens samfunnsvitskapane oppstod først på 1800-talet, og fekk sitt gjennombrøt først etter den andre verdskrigen. Dersom vi går ut frå at samfunnsplanlegging kompetansemessig er basert på det samfunnsfaglege bidraget i planlegginga, så må vi sjølv sagt godta at det er andre kompetansar og dermed andre former for bidrag til planlegginga. Dette dreier seg om

- arealplanlegging, basert på arealfagleg, naturfagleg og juridisk kompetanse,
- fysisk planlegging, basert på teknologisk og ingeniørfagleg kompetanse,
- byplanlegging, tradisjonelt basert på arkitekturfagleg kompetanse,
- økonomisk langtidsplanlegging, basert på samfunnsøkonomisk kompetanse.

Med utgangspunkt i desse sidene ved planlegging er det tilsvarende utdanningar og lærestader. Nøkkelinstitusjonane er NMBU (arealplanlegging), NTNU (fysisk planlegging), AHO (byplanlegging, urbanisme) og UiO/Samfunnsøkonomi (økonomisk planlegging).

Utbrettinga av dette kompetansepanoramaet, med sine spesialiserte «leverandørar» skulle kanskje tilseie ein viss smålåtenheit frå samfunnsplanleggarane si side. «Det samfunnsmessige» omfattar ikkje alle aspekt ved planlegging (sjølv om all planlegging er utført av menneske og djupast sett er «sosial»). I det nasjonale samarbeidsorganet FUS – Forum for utdanning i samfunnsplanlegging – deltar både samfunnsfaglege planutdanningar og planutdanningar som har vekt på det fysiske, arkitekturbaserte, natur- og arealmessige.

Sett i forhold til andre kompetanseformer enn dei samfunnsfaglege, vil samfunnsvitskapleg kompetanse dekke to viktige sider ved planlegginga:

- Ein ting er at samfunnsvitskapen har spesialkompetanse på visse **planrelevante felt** som kultur, sosiale relasjonar/prosessar, politisk analyse, demokrati, makt, profesjonar, organisasjonar, territorialitet og sosial struktur/ulikskap.

- Ein annan ting er samfunnsvitskapane har ein særeigen kompetanse på **styring av planlegginga**, basert på teoriar om strategisk leing, kommunikasjon, dialog, medverknad, samstyring, samskaping - og på gjennomføring («implementering») av planprosessar.

Det betyr at samfunnsplanlegginga både dekker eit aspekt ved planlegginga (det sosiale/kulturelle/politiske), men den tilfører også kompetansegrunnlaget for heilskapleg leing av planlegging på alle nivå, for å seie det litt ubeskjedent. Her skal det tilføyast at utdanningar i areal- fysisk, arkitektur- og økonomifagleg planlegging i dag har innslag av prosesskunnskap og samfunns/politisk analyse. Eit døme: Den femårige utdanninga i By- og regionplanlegging ved NMBU – landets største planutdanningsmiljø – inneheld eit breitt spekter av plankompetansar, langt utover det arealfaglege.

Tverrfagleg samfunnsvitskap som grunnlag: Fleirfagleg eller transfagleg?

Utdanningane i samfunnsplanlegging har eit tverrfagleg grunnlag, og hentar kunnskapselement frå ulike samfunnsfag. Sentralt står disiplinane statsvitskap, sosialantropologi, sosiologi og samfunnsgeografi, men samfunnsplanlegginga treng også kunnskapstilfang frå samfunnsøkonomi og rettsvitskap. Men, med unntak av samfunnsøkonomi, er det ingen av desse fagdisiplinane som har eit tydeleg handlingsretta samfunnsperspektiv. Sjølv om disiplinane i prinsippet forhold seg til samfunnet som heilskap, til forskjell frå fag som sosialt arbeid, pedagogikk og bedriftsøkonomi, så må det vere mogleg å hevde at disiplinane sine samfunnsperspektiv er partielle. Uttrykk som «rettsstaten», «demokratiet», «det skjulte Norge» osv. kan handle om heile landet, men dekker likevel berre visse aktivitetsfelt. Det skulle ikkje vere nødvendig å argumentere for at ein god samfunnsanalyse, og at utarbeiding av planar for å styre utviklinga av regionar og kommunar, har eit heilt klart behov for å nytte kunnskap frå *fleire* disiplinar og kunnskapsområde. Som Arild Buanes og Svein Jentoft peikar på, er dei kunnskaps- og handlingsproblem vi støyter på i dag svært samansette, og kan såleis ikkje møtast gjennom ein enkelt fagdisiplin sine bidrag⁸.

⁸ Buanes, A. & Jentoft, S. (2007) “Institusjonelle perspektiver på tverrfaglighet”, i Nyseth, T. mfl. red. *I disiplinenes grenseland – tverrfaglighet i teori og praksis*. Bergen: Fagbokforlaget, s. 275-288.

Den tverrfaglege arbeidsmåten som særkjenner samfunnsplanlegging kan utøvast på to måtar: Gjennom *fleirfagleg* eller gjennom *transfagleg* organisering av utdanning og prosjektarbeid (Nyseth 2007).

Den **fleirfaglege** arbeidsmåten er først og fremst pragmatisk. Det handlar om å hente inn kunnskap frå ulike fagdisiplinar, slik at ein kan møte ei samansett kunnskaps- eller planutfordring på ein best mogleg måte. Dette kan gjerast gjennom samansetting av eit prosjekt-team med fleire disiplinær representerte, eller meir beskjedent, ved å innhente bidrag/kommentarar frå ulike fagdisiplinar til å belyse ei planutfordring. Innafor den fleirfaglege arbeidsmåten er det ingen grenser for kva typar kunnskap ein kan mobilisere. Samfunnsplanlegginga kan ha behov for *inputs* frå økologi, frå realfag, frå humaniorafag eller ha behov for ingeniørkompetanse osv.

Ei planutdanning kan slik sett bestå i å pålegge studentane å ta emne innafor fleire relevante disiplinærfag, for dermed å utvide kunnskapsgrunnlaget. Ulempa er då at studenten sjølv må ta jobben med å finne ut av samanhengen mellom dei ulike fagbidraga når det gjeld å bygge sin «på-tvers-kompetanse» i planlegging.

Den **transfaglege** arbeidsmåten er meir ambisiøs, for her handlar det ikkje berre om å trekke inn ulike disiplinære bidrag. Transdisiplinær arbeidsmåte handlar om å integrere ulike kunnskapstradisjonar med sikte på å danne eit best mogleg kunnskapsgrunnlag for å møte spesifikke utfordringar. I tillegg handlar det om å melde tilbake til disiplinærmiljøa i den grad erfaringar frå integrasjonsarbeidet kan bidra til å utvikle ein fagdisiplin, eller til eit nærare samarbeid mellom fagdisiplinar. Slik skal den transfaglege arbeidsmåten, ideelt sett, bidra til læring i kunnskapsfeltet.

Samtidig må vi vere klar over at fagdisiplinane er institusjonaliserte ved lærestadane og gjennom samanslutningar av lokale disiplinærmiljø, nasjonalt og internasjonalt (Buanes og Jentoft 2007). Det transfaglege perspektivet inneber, for samfunnsfaga sin del, ein kritikk av inndelingar i enkeltdisiplinar. Men ut frå kunnskap om institusjonar vil gode argument mot disiplinærinndelingar eller mot grensedraginga mellom dei, typisk utløyse forsvarsreaksjonar heller enn nytenking (Wallerstein 1997).

Det finst ulike planteoretiske tradisjonar (Friedmann 1987), og dei kan seiast å vere utvikla nettopp på grunnlag av transdisiplinært arbeid. Ved å hente «bitar» av organisasjonsteori, statsvitskap, sosiologi, kulturfag, filosofi, sam-

Samfunnsplanlegging – tverrfagleg utdanning gjennom 50 år

funnsgeografi – og historie, framstår planteori som eit samanhengande, men svært så samansett, teoretisk felt, med ein fag-offentlegheit beståande av konferansar og ei rekkje internasjonale tidsskrift.⁹ Til forskjell frå vitenskaplege disiplinar kan planteori seiast å vere lite institusjonalisert, men til gjengjeld godt rusta for stadig å ta opp i seg innsikter frå eit breitt spekter av tilgrensande og relevante fag – også utanfor samfunnsvitenskapane.

Samfunnsvitenskapane kan seiast å vere basert på ei oppfatting av at det finst noko spesifikt sosialt, og at dette kan avgrensast og forståast uavhengig av det som andre fagtradisjonar arbeidar med. I dag blir denne posisjonen kritisert, men kritikken rammar i liten grad samfunnsplanlegginga. Basert på ein tverr- og transfagleg arbeidsmåte kan samfunnsplanlegging finne fagleg grunna svar på «tverrgåande» samfunnsutfordringar, ikkje minst i forholdet samfunn/natur/klima. Gjennom å kombinere og integrere kunnskapstradisjonar vil planteorien vere eit alternativ til kunnskapstradisjonar som strevar med å sette opp grenser for å hindre «brysam» innblanding frå andre.

Teori og praksis vert sameina i planleggarutdanninga

Sosiologen, samfunnsgeografen og statsvitaren er vel utrusta for å analysere og kritisere planlegging – både gjennom analysar av prosessar og analysar av resultat og løysingar. Etter å ha peika på tilkorkominga (som at Nord-Norgeplanen førte til nedbygging av desentralisert, ressursbasert næringsliv) blir den plankritiske analysen gjerne avslutta med at forskaren spelar ballen over «til politikarane». Det er for så vidt rett adressat: Det er dei folkevalde som står ansvarleg for å utvikle ordningar og vedta planar med eit heilskapleg blikk. Men det er ingen kompetansekrav til dei folkevalde. Prinsipielt kan ein, kompetansemessig sett, kome «rett inn frå gata» og få eit overordna planansvar for kommunen sin¹⁰. Vi kan ikkje forvente at den jamne folkevalde har den type oversyn, noko som til og med ein velutdanna fagspesialist kan mangle.

Dei samfunnsfaglege disiplinane er tradisjonelt basert på analyse av empiriske fenomen og på teoridanning. Utøvarane vil sjølvstøtt også at

⁹ Tidsskrift som *Planning Theory* og *Planning Theory & Practice* kan nemnast her.

¹⁰ Til dømes ved å verte vald som ordførar, eller som leiar av kommunen sitt planutval. Formell plankompetanse er ikkje eit krav til slike (eller andre) posisjonar som folkevald.

disiplinen sine funn og resultat skal kome til nytte, men utover forskningsformidling bygger disiplinane (med unntak av samfunnsøkonomien sitt nære forhold til Finansdepartementet) svært få relasjonar inn mot politiske eller administrative praksisfelt. Med utdanning og forskning for samfunnsplanlegging er det noko anna. Her vil den faglege aktiviteten – undervisning og forskning – i langt større grad enn i disiplinsystemet ta på seg eit ansvar for kunnskapsformidling inn mot konkrete beslutningsprosessar i offentleg politikk. Det betyr at studentane, gjennom utdanninga, må oppøve ein fortrulegheit med praksisfeltet, gjennom datainnsamling til oppgåveskriving, gjennom feltkurs, praksisperiodar og deltaking på utoverretta seminar og konferansar.

Men vert det ikkje litt av ein spagat, for ein stakkars student både å involvere seg i teoretisk fundert plankritikk OG å kunne fungere konstruktivt med «systemkunnskap», analysar og rådgjeving når det gjeld regisering av planprosessar? Ville det ikkje fungere betre med ei arbeidsdeling mellom fagmiljø og utdanningar som var plananalytiske/kritiske, og på den andre sida plan-«engineering», altså opplæring i planmetodikk – for vår del, i dei sosiale og prosessuelle sidene ved praktisk planlegging? Svaret bør vere eit tydeleg NEI. Det er gode grunnar til at både fagmiljø og studentar i samfunnsplanlegging må meistre begge delar: Både analysar basert på kritisk samfunnsvitskap, inkludert plankritikk – og samfunnsfagleg inspirerte ferdigheiter med direkte relevans for regisering av (særleg strategiske) planprosessar (Amdam & Veggeland 2011). I kva grad utdanningane har lukkast med denne kombinasjonen, er noko som vil kome fram i dei følgande kapitla.

Opprørsk eller systemkonform, kritisk eller positiv? Frå Brox 1966 til pbl. 2008

Utdanninga av samfunnsplanleggarar har frå starten av hatt plankritiske overtonar. Kritikken mot 1960-talets teknokratiske planlegging gav 1968-generasjonen lett spel: Ein ting var at radikale samfunnsvitarar kunne vise til saftige døme på at statleg planlegging i stor grad handla om sikre økonomisk vekst heller enn å stette menneskelege behov eller ta omsyn til naturmiljøet¹¹. Marxistisk inspirerte kritikarar var skarpare i tonen, og hevda

¹¹ Kleven 2012: 60-61.

at den offentlege planlegginga understøtta eit kapitalistisk system som med sine profittkrav trengde seg inn på stadig fleire samfunns- og livsområde¹². Men meir «moderate» kritikarar kunne vise til at planlegginga gav svar på feil spørsmål, slik den var innretta: Mens kommunal planlegging kunne legge til rette for bilbasert pendling ut av lokalsamfunnet, gjennom tilrettelegging for bygging i bustadfelt og vegbygging, var folk lokalt sitt ynskje gjerne at det blei lagd til rette for oppbygging av lokal småindustri og tiltak til styrking av ressursbasert næringsliv (Handegård 1973).

Ut frå kritikken av ei lukka, ekspertbasert og systemlojal planlegging vart det frå starten av eit gap mellom akademisk plankritikk, med tilhøyrande pensum og undervisningsopplegg på den eine sida, og den praktiske planlegginga, utført i henhald til bygningslova av 1965, med eit regionalt planapparat dominert av økonomi-, ingeniør- og arkitekturfagleg kompetanse. Dei faghistoriske spenningane mellom teori og praksis kjem fram i dei følgande kapitla, og vert ikkje utdjupa her.

Men tar vi eit sprang over til den «nye» plan- og bygningslova av 2008, er forskjellen merkbar: No er samfunnsplanlegginga «invitert inn» i det formelle plansystemet, ikkje minst gjennom beteinga «samfunnsdelen» som i dag framstår som det heilt sentrale omdreingspunktet for kommunane sine planaktivitetar. Og gjennom «arealstrategi»¹³ har det vorte tydeleg at samfunnsdelen i kommuneplanen skal legge føringar for arbeidet med kommuneplanens arealdel.

Saman med innføring av obligatorisk «planstrategi» og ei skjerping av kravet til medverknad (ikkje minst gjennom eit førebuande «planprogram») er det etter 2008 vorte langt meir klart kva rolle samfunnsplanleggarar skal spele i utøvinga av praktisk planlegging. Konsekvensane for utdanninga har ikkje uteblitt: Det er i dag langt sterkare fokus på å lære om plansystemet sin funksjonsmåte, og om systemet sine opningar for ei alternativ retning på samfunnsutviklinga, lokalt og regionalt.

¹² Østerud 1972, kap. III og IV

¹³ Så langt (2024) ikkje lovfesta krav om arealstrategi samfunnsdelen, men arealstrategi er sterkt tilrådd i *Nasjonale forventingar til kommunal og regional planlegging* av 2023.

Har «vi» dermed vorte meir systemkonforme, og mindre kritiske, i oppfatninga av kva samfunnsplanlegginga skal dreie seg om og tilføre? Dette spørsmålet prøver vi å svare meir utfyllande på i sluttkapitlet (kap.11). Her vil vi så langt antyde at systemkritikken er blitt dempa, ettersom plansystemet i dag inviterer så tydeleg inn mot deltaking, medverknad og folkevald makt, og ved at lova markerer at det er berekraftige samfunn som er målet. Men det vi observerer i så vel urbane som rurale plankontekstar i dag, gir grunn til ettertanke: Private eigeoms- og utbyggingsinteresser pressar stadig på i byutviklinga, og internasjonale kapitalinteresser påberoper seg «det grønne skiftet» når dei med ulike metodar overtalar lokalpolitikarar til å godta nedbygging av natur i distriktskommunane. Samfunnsplanlegging kan her representere ei motmakt, både ved hjelp av plansystemet, men også ved å reise debatt og skape folkeleg motmakt, nedanfrå, «når det trengs».

Boka si oppbygging

Boka er eit samarbeidsprosjekt mellom fagfolk frå fem lærestader. Erfaringane frå utdanning i samfunnsplanlegging vert presentert kronologisk, og det startar med ei framstilling av drøye 50 års erfaring frå Universitetet i Tromsø – kronologisk presentert gjennom fem kapitell. Deretter følgjer fyldige kapittel frå høgskulane i Volda og Lillehammer, og til sist ein presentasjon av «nykomarane» på utdanning i samfunnsplanlegging – Universitetet i Agder og Nord universitet.

Kanskje burde ei slik bok fått med heile breidda i dei norske planutdanningane, altså utdanningane ved samtlege lærestader som er organisert i FUS – Forum for utdanning i samfunnsplanlegging. Alle utdanningane – også dei som er orientert mot arkitektur og mot fysisk planlegging – har jo etter kvart bygd inn samfunnsfaglege bidrag. Men det synest å vere noko som sameinar dei lærestadene som er med i denne framstillinga – at ein nyttar ordet «Samfunnsplanlegging» for å beskrive eit studieprogram (saman med andre ord), og at den opprørske «arven frå 1968» har vore eit tydeleg, formativt element, både i Tromsø, i Volda og på Lillehammer.

Når boka handlar om utdanningane, seier det seg sjølv at forskingsprosjekta og publiseringane ved lærestadene i mindre grad vert vektlagd. Men høgere utdanning skal ha ei forskingsbasert undervisning og rettleiing, og då vil det vere naturleg også å omtale forskingsprosjekt og publikasjonar, særleg dei som har hatt betydning i utdanningssamanheng.

Etter kapitla frå lærestadene er det eit sluttkapitel, som først oppsummerer og drøftar erfaringar på tvers av studiestader, og deretter ser framover: Kva utsikter er det for denne typen utdanning, og for den praksisen den skal føre fram til?

Heilt til slutt i boka er det eit oversyn over høgre grads kandidatar i samfunnsplanlegging og deira val av tema for magister/hovudfags/masteroppgåve. Her er det eit snart femtiårig tidsspenn, frå den første høgregradskandidaten i 1975 til dei mange som tok eksamen 2023/2024. Eit raskt blick over temaval kan gi svært interessant innsikt i korleis utdanningane i samfunnsplanlegging tar opp ulike typar samfunnsmessige omstillingar, konflikhtar og nyskapingstiltak. Over tid kan vi sjå korleis nye samfunnsmessige utfordringar slår inn i studentane sine temaval. Distriktskommunen og regional utvikling står fortsatt i fokus, men det urbane og fleirkulturelle gjer seg sterkt gjeldande når vi nærmar oss samtidas avhandlingar. Studentane på høgre grad har hatt svært så vide rammer for avhandlingsarbeidet – og ikkje sjeldan har dei utfordra lærarkreftene ved sjølve å bringe inn nye tema og perspektiv.

Litteratur

Amdam, J. & Veggeland, N. (1991). *Teorier om samfunnsplanlegging – lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt*. Oslo: Universitetsforlaget.

Amdam, J. & Veggeland, N. (2011). *Samfunnsstyring og planlegging*. Oslo: Universitetsforlaget.

Brox, O. (1966). *Hva skjer i Nord-Norge? En studie i norsk utkantpolitikk*. Oslo: Pax forlag.

Brox, O. (1995). *Dit vi ikke vil. Ikke-utopisk planlegging for det neste århundre*. Oslo: Exil forlag.

Buanes, A. & Jentoft, S. (2007). *Institusjonelle perspektiver på tverrfaglighet*, i Nyseth, T., Jentoft, S., Førde, A. & Bærenholdt, J. O. *I disiplinenes grenseland*. Bergen: Fagbokforlaget, s. 275-288.

Friedmann, J. (1987). *Planning in the Public Domain*. New Jersey: Princeton University Press.

Nils Aarsæther

Friedmann, J. (1973). *Retracking America: A Theory of Transactive Planning*. New York: Doubleday.

Gønning, M. & Aarsæther, N. (2019). *Hvordan øke utdanningskapasiteten i offentlig planlegging? – et strategidokument*. Rapport fra komite nedsatt på initiativ fra KS og Forum for utdanning i samfunnsplanlegging, i samarbeid med Kommunal- og mederniseringsdepartementet.

Kleven, T. (2011). *Fra gjenreisning til samfunnsplanlegging. Norsk kommuneplanlegging 1965- 2005*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.

Kleven, T., Naustdalslid, J. & Bjørn, C. (2011). *Styrking av planforskning og planleggerutdanning i Norge*. NIBR-rapport 2011:14.

Handegård, Odd (1973). *Generalplanlegging i utkantkommuner*, Institutt for samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø, stensilerie A nr 13.

Nyseth, T. (2007). *Tverrfaglighet som ambisjon: Introduksjon* i Nyseth, T., Jentoft, S., Førde, A. & Bærenholdt, J. O. *I disiplinenes grenseland*. Bergen: Fagbokforlaget, s. 15-33.

Schumacher, E. F. (1973). *Small is Beautiful. A Study of Economics as if People Mattered*. London: Blond & Briggs.

Thuen, T. & Wadel, C. red. (1978). *Lokale samfunn og offentlig planlegging*. Tromsø-Bergen-Oslo: Universitetsforlaget.

Urry, J. (2000). *Sociology beyond Societies. Mobilities for the twenty-first century*. London: Routledge.

Wallerstein, I. mfl. (1997). *Åpne samfunnsvitenskapene!* Oslo: Spartacus forlag.

Østerud, Ø. (1972). *Samfunnsplanlegging og politisk system. En analyse av offentlig planlegging som ideologi*. Oslo: Gyldendal.

Aarsæther, N. red. (1992). *Samfunnsplanlegging – lokalt – nasjonalt – internasjonalt*. Oslo: Kommuneforlaget.

